

平成19年11月1日

四万十町教育委員会 様

四万十町学校適正規模・適正配置等検討委員会
会長 中平 克喜

四万十町立小中学校の適正規模・適正配置の諮問について（答申）

平成19年5月30日付け 19 四教学第 117 号で諮問のあった標記の件について、別添のとおり答申します。

四万十町立小中学校の適正規模・適正配置について
（答申）

平成 19 年 11 月

四万十町学校適正規模・適正配置等検討委員会

目 次

はじめに	2
1. 四万十町立小中学校の現状と課題	3
〔1〕 四万十町の小中学校	3
〔2〕 児童生徒数	3
〔3〕 学校規模	3
〔4〕 通学の状況	4
〔5〕 四万十町立小中学校における過小規模校の課題	4
2. 検討の基本的方針	5
〔1〕 諮問の概要	5
〔2〕 適正規模の必要性と検討の視点	5
3. 諮問事項に対する答申	6
諮問事項（1）の答申	6
四万十町における町立小中学校の適正規模・適正配置に関する基本的な考え方	6
〔1〕 適正規模に関する基本的な考え方	6
〔2〕 適正配置に関する基本的な考え方	7
諮問事項（2）の答申	8
四万十町における町立小中学校の適正規模・適正配置の具体的な方策	8
【手順1】 「学校適正配置（案）」の全体像を早急に提示	8
【手順2】 「学校適正配置（案）」の実施手順	8
おわりに	10

はじめに

過疎と少子高齢化が進む中で平成の町村合併が進められ、四万十町は、平成 18 年 3 月 20 日に 2 町 1 村の合併により、町域が 642.06 k m²と淡路島よりも広く、県下で最大の面積を有する自治体となって誕生した。

教育関係においては、高岡郡 1 町と幡多郡 1 町 1 村という郡の行政圏を越えた合併により、中部教育事務所と西部教育事務所と管轄の異なる教育事務所に属していた小中学校が四万十町教育委員会（以下「教育委員会」。）のもと中部教育事務所の管轄になった。

学校については、昭和 30 年代、四万十町全域には分校も含め小学校 31 校、中学校 14 校あり、各校とも教室が手狭な状態であった。しかし卒業生は、地元働く場所がなく都会に流出し、その後の少子高齢化の進展により、山間部にあったいくつかの学校はすでに統廃合され、平成 19 年 4 月時点で小学校 18 校、中学校 6 校となっている。

児童生徒については、平成 19 年 5 月現在、町立小中学校の全児童生徒数 1,531 人で町人口の約 7.4% となっている。旧町村の中心部に位置する小中学校には、周辺部からの移転等により児童生徒が集まり一定の規模を確保しているが、周辺の小中学校では、過小規模校がその多くを占める現状となっている。

この現状を踏まえ、PTA 代表、地域代表、学校関係者、学識経験者の 16 名から構成される四万十町学校適正規模・適正配置等検討委員会（以下「本検討委員会」。）は、教育・学習・学校運営の観点から学校の適正規模、適正配置について検討するよう 2 項目からなる諮問事項を、平成 19 年 5 月 30 日に教育委員会より依頼されたものである。

合併 2 年目で、まだ住民相互や小中学校の関係等が四万十町として十分に意識の統一がなされていない中ではあるが、過小規模校の課題や子どもたちは日々成長し待ってくれないという現実直面している。そのため本検討委員会は、手探りの中から四万十町の子どもたちがどうすれば望ましい教育環境の中で学び育つことができるかという視点で、小中学校の適正規模・適正配置等について 8 回の検討を重ね、諮問事項に対する答申を取りまとめた。

なお、答申に至った四万十町立小中学校の現状の詳細と検討概要については、別添資料「四万十町学校適正規模・適正配置等検討委員会 審議の概要」にまとめているので参考資料として添付する。

1. 四万十町立小中学校の現状と課題

〔1〕四万十町の小中学校

四万十町は、平成 18 年 3 月 20 日に十和村、大正町及び窪川町が合併し、平成 19 年 4 月現在、小学校 18 校、中学校 6 校が設置されている。

旧町村別では、十和地区で小学校 2 校、中学校 2 校、大正地区で小学校 3 校、中学校 2 校、窪川地区で小学校 13 校、中学校 2 校が設置されている。

〔2〕児童生徒数

児童数については、平成元年度 1,767 人から平成 19 年度 1,006 人へと推移し、人数で 761 人、率で 43.1%の減少となっている。

生徒数については、平成元年度 1,036 人から平成 19 年度 525 人へと推移し、人数で 511 人、率で 49.3%の減少となっている。

〔3〕学校規模

小学校を標準の学級編成で分類した場合、複式学級を編成すべき過小規模校（5 学級以下）は、15 校となる。その過小規模校の中でも、完全複式（3 学級）で 20 人以下の学校は 6 校あり、いずれも窪川地区に設置されている。また、1 学級 10 人未満の学級は 79 あり全学年の 73%を占め、グループ学習など多様な教育的な取り組みが制約される状況となっている。

中学校については、窪川中を除く 5 校は、3 学級以下の過小規模校に分類され、その中でも興津中、北ノ川中、十川中及び昭和中では、各学年で 20 人を下回り、中学校で行うべき教育活動に制約が生じる場合が多い。

○学校規模別の分類（標準の学級数による）

学校規模	学級数	小学校	中学校
適正規模	12	窪川(324)	
小規模校	6～11	田野々(99)、十川(72)	窪川(329)
過小規模	5	仁井田(47)、影野(55) 東又(62)、興津(44) 北ノ川(51)、昭和(49)	大正(83)、北ノ川(23) 十川(40)、昭和(37) 興津(13)
	4	七里(44)、丸山(34)	
	3	大奈路(30) 米奥(18)、若井川(17) 口神ノ川(18)、川口(19) 家地川(14)、志和(9)	
	2	なし	

（ ）内 ： 児童生徒数（H19.5.1現在）

分類区分：「これからの学校施設づくり（S59 旧文部省助成課）」を参照

一部の学校では、弾力的運用により複式学級を解消

○学年別児童数 10人未満の学年

番号	小学校	学年						児童数 総計
		1年	2年	3年	4年	5年	6年	
1	仁井田	9	11	12	6	7	2	47
2	影野	13	8	8	9	13	4	55
3	七里	9	1	13	4	11	6	44
4	米奥	3	1	4	3	3	4	18
5	丸山	2	12	3	8	4	5	34
6	窪川	41	51	53	59	61	59	324
7	若井川	2	4	3	3	3	2	17
8	口神ノ川	4		4	3	3	4	18
9	川口	3	4	3	4	3	2	19
10	家地川	2	1	3	4	3	1	14
11	志和	3	1	2		2	1	9
12	東又	10	7	8	13	9	15	62
13	興津	7	6	8	8	9	6	44
14	田野々	21	15	18	13	19	13	99
15	大奈路	4	3	7	3	4	9	30
16	北ノ川	7	9	8	6	9	12	51
17	十川	11	15	12	16	6	12	72
18	昭和	5	8	9	7	11	9	49
合計		156	157	178	169	180	166	1,006

平成19年度 5月1日現在

○学年別生徒数 20人未満

番号	中学校	学年			生徒数 総計
		1年	2年	3年	
1	窪川	90	127	112	329
2	興津	9	2	2	13
3	大正	30	18	35	83
4	北ノ川	12	7	4	23
5	十川	16	16	8	40
6	昭和	15	9	13	37
合計		172	179	174	525

平成19年度 5月1日現在

〔4〕通学の状況

各小中学校への通学手段としては、主に徒歩、自転車等を利用し通学しているが、学校統合により遠距離通学となった児童生徒に対しては、スクールバスや路線バスを利用して対応している。

長時間のバス通学における問題として、「バスの中で寝てしまい学校についても寝ぼけてすぐに授業に取り掛かれない。」といった事例や、「徒歩や自転車通学で培われる基礎体力が養われない。」などの影響が報告されている。

〔5〕四万十町立小中学校における過小規模校の課題

過小規模校における課題として、次のことが確認された。

①小学校、中学校での共通課題

○子どもの中の価値観が固定化されがちになり、新しい人間関係をつくる機会が少ない。

○外部からの影響を受けにくく、学習活動において切磋琢磨する機会が少ない。

②小学校での課題

○複式学級では、授業の半分が自習。高学年になるにつれて学力が身につく心配である。

○複式学級のデメリット解消に努めているが、創意工夫しても単式学級と同じようにはならない。

③中学校での課題

○20人以下の学級では、中学校の教育活動に制約が生じる場合が多い。

○中学校での部活動の役割は大きい。しかし、生徒数が少ないと部の選択範囲が限定される。

2. 検討の基本的方針

〔1〕 諮問の概要

諮問事項

- (1) 四万十町における町立小中学校の適正規模・適正配置に関する基本的な考え方
- (2) 四万十町における町立小中学校の適正規模・適正配置の具体的な方策(短・中・長期展望)

諮問の趣旨においては、四万十町の状況に応じた教育・学習・学校経営等の観点からの適正規模・適正配置を視点として、「四万十町の子どもたちにとって一番よいと考えられる町立小中学校の適正規模・適正配置」の意見を望む内容となっている。

〔2〕 適正規模の必要性和検討の視点

学校は、多様な個性をもつ児童生徒が集団を通して切磋琢磨し、学び合う場であり、またその機会を与える役割を担っている。

したがって、基本的な教科の学習はもとより、運動会等の各種学校行事、クラブ活動等の教育活動を多様かつ効果的に展開するためには、一定規模の集団を確保する必要がある。

その一定規模の集団の中で、児童生徒の個性を伸ばすとともに、社会性を育て生きる力を修得していくためには、学校の適正規模を実現する必要があることが確認された。

そのため四万十町の将来を担う子どもたちが、よりよい教育条件、教育環境の下で教育を受けることが最も重要であるということを基本的方針に、現行制度及び「高知県における小中学校の適正規模について」等を踏まえながら、次の視点をもって諮問事項を検討することとした。

「四万十町としての視点」

国や県が示す適正規模については、各種資料や検討結果から適正な規模であり、教育的にも効果的規模であることが、本検討委員会でも共通認識されたところである。

しかし、国・県が示す適正な規模を四万十町にあてはめた場合、小学校 3 校、中学校 2 校となり、通学距離や地域性の課題を解消することは難しく、適正な配置が望めないとの結論となった。

そのため諮問事項を審議するにあたり、四万十町における適正規模の範囲を検討する必要性が確認された。

また、適正配置については、適正規模だけで配置を検討するのではなく、様々な条件を考慮した適正配置を検討することとした。

3. 諮問事項に対する答申

諮問事項（１）の答申

四万十町における町立小中学校の適正規模・適正配置に関する基本的な考え方

〔１〕適正規模に関する基本的な考え方

国・県が示す適正規模については、四万十町においても適正規模であることに異論はない。

しかし、本町の現状を考慮し、

- ・小学校については、複式学級が解消され、かつ安定して単式学級が編成できる規模

- ・中学校については、多様かつ効果的な教育活動を展開することが可能な最低限度の規模

についても「四万十町として望ましい規模」とし、適正規模の範囲とする。

◇四万十町における適正規模の範囲

「四万十町として望ましい規模」から「国・県が示す適正規模」

◎小学校

適正規模の範囲	1 学級	1 学年	1 学校
四万十町として望ましい規模	10 人～	1 学級～	6 学級 60 人～
高知県が示す適正規模	教育効果 20 人～ 学習・教育条件 25 人～	2 学級程度	12 学級程度
国（標準）	～40 人	2～3 学級	12～18 学級

◎中学校

適正規模の範囲	1 学級	1 学年	1 学校
四万十町として望ましい規模	20 人～	1 学級～	3 学級 60 人～
高知県が示す適正規模	教育効果 20 人～ 学習・教育条件 25 人～	2 学級程度	6 学級程度
国（標準）	～40 人	4～6 学級	12～18 学級

〔2〕適正配置に関する基本的な考え方

四万十町において適正規模を重視した学校配置を実施すると、通学において児童生徒に大きな負担をかけることになる。そのため通学にかかる児童生徒の心身への影響を最低限にとどめ、学校での教育活動に支障がでない「適正な通学時間」を適正配置の要件とすることとした。

また、本検討委員会では、地域の実情や今後の行政施策の推進等を考慮して、具体的な学校位置についての検討は行わず、教育的観点から「適正配置に関する基本的な考え方」として「適正配置の基本的な方針」を取りまとめた。

◇適正な通学時間

通学時間の限度は、小学校、中学校とも「**おおむね片道 1 時間以内**」とする。
適正配置は、おおむね 1 時間以内の範囲で適正規模を実現することを基本とする。

◇適正配置の基本点な方針

①適正配置の基準

- ◇適正規模で確認した「四万十町において望ましい規模」を基本に適正配置を検討する。
- ◇「望ましい規模」の基準となる児童生徒数は、「平成 24 年度推計値」（注）とする。

②適正配置の方法

- ◇以下の 4 つの方法を基本として「適正配置」を検討する。
「通学区域の見直し」「学校の統合」「学校統合と校区の見直しの併用」「小中一貫校」

③適正配置を進めるうえで考慮する事項

- ◇以下の事項を考慮して「適正配置」を進める。
「通学時間（自宅－学校間は、おおむね 1 時間以内）」「通学路の安全性」「地域性」
「保護者・地域住民の理解と協力」
「小学校においては、保育所配置との連携」

（注）「望ましい規模」の基準となる児童生徒数については、以下の理由により「平成 24 年度推計値（以下「H24 推計」。）」とした。

（理由）

現状の資料で 10 年後、20 年後を推計すると、「H24 推計」よりもさらに児童生徒数の減少が予想される。その場合、地域での学校の存在意義や地域性を考慮した「望ましい規模」での配置は難しい。また、四万十町及び各地域の衰退を前提とした検討となる。

そのため本検討委員会では、「H24 推計」を望ましい規模の最小値とするとともに、その数値より児童生徒数を増加させる施策の展開を町執行部、教育委員会に要請する。

諮問事項（２）の答申

四万十町における町立小中学校の適正規模・適正配置の具体的な方策（短・中・長期展望）

過疎と少子化が進行する中、町立小中学校の過小規模化はさらに進み、本町の将来を担う子どもたちの教育環境及び教育条件は、厳しい状況であり時間的な余裕はなくなっている。

そのため問題を早急に町全体で協議されるように、「具体的な方策」として実質的な手順を次のようにまとめた。

【手順１】 「学校適正配置（案）」の全体像を早急に提示

四万十町全体で「学校適正規模・適正配置」の必要性が議論されるように、町執行部、教育委員会は、将来を見据えた望ましい規模での具体的な「学校適正配置（案）」を早急にまとめ、住民に提示する。

【手順２】 「学校適正配置（案）」の実施手順

「学校適正配置（案）」の実施については、「第１」の取り組みにより全体的に進めるが、最低限の教職員の配置が難しい学校については、「第２」の取り組みにより早急に適正配置化されるように提言する。

◇「第１」 全体的な取り組み

対象校	H24 推計で「四万十町において望ましい規模」とならないすべての小中学校
目標	すべての小中学校を「四万十町における適正規模の範囲」の学校にする
方法	「適正配置の基本的な方針」で確認された方向で、目標を達成するために最良な方法
実施時期	平成 20 年度から保護者や地域の合意形成に努め、順次適正配置を実施
配慮事項	①中学校は、以下の理由により、小学校より優先的に取り組む ・中学校の教育活動に支障を生じさせない。 ・仲間と一緒に様々な活動ができる教育環境面に配慮する。 ・一定規模の集団で様々な課題を仲間と一緒に協力し対応することにより、大人への自覚をもたせる。 ②小学校は、地域のシンボル、コミュニティの拠点であることを考慮して対応 ・地域内で望ましい規模の学校配置が望めない場合、地域性等を十分に考慮して対応する。

◇「第2」 早急に対応する取り組み

対象	平成24年度までに養護教諭・学校事務職員配置基準に満たない規模の小学校
目標	養護教諭、学校事務職員が配置される規模の小学校へ移行 (全校児童が20人以上の学校へ移行)
方法	原則近隣の学校との統廃合を検討
実施時期	平成20年度から保護者や地域の合意形成に努め、3年以内を目処に適正配置を実施
配慮事項	①小規模特認校については、試行期間中の実施を保留 (試行期間終了後も「望ましい規模」が望めない場合は、近隣の学校へ統合する) ②地域の拠点となる小学校である場合は、「全体的な取り組み」の中で検討

なお、地域性を考慮する「地域の単位」としては、次の単位を基本とする。

中学校の地域	小学校の地域
①十和地区	①十和西部地区 ②十和東部地区
②大正地区	③大正北部地区 ④大正中部地区 ⑤大正東部地区
③窪川地区	⑥立西地区 ⑦窪川街分／郷分地区 ⑧松葉川地区 ⑨仁井田地区 ⑩東又地区 ⑪興津地区

小学校11地区の単位については、四万十町総合振興計画の地区別整備の方針で大別された11地区を参考とした。

おわりに

本検討委員会では、教育的観点から四万十町の将来を担う子どもたちに、より良い教育環境の中で「夢」と「希望」と「勇気」をもって、「力強く生き抜いていく力」を身につけてもらうことを主眼において検討した。

適正規模については、法令が示している標準規模や高知県が示した最小限での適正規模が示されているが、本町の現状を踏まえ、「四万十町として望ましい規模」も適正規模の範囲として設定した。

適正配置については、「適正な通学時間」と「適正配置の基本的な考え方」を提言した。

そして、学校適正規模・適正配置を進めるうえでの具体的な方策については、四万十町全体で早急に検討するようにその手順を示した。

学校には、地域との深いつながりと、数世代にわたる長い歴史がある。そのため本答申で示した内容を一律に実施することは、困難であることが予想される。したがって学校適正配置を図るうえでは、各学校、各地域等の実情を踏まえた検討が必要である。

また、「四万十町において望ましい規模」の児童生徒数の推計値として、「H24 推計」を提言している。この推計値が、これからの四万十町において児童生徒数の最低人数となるように、児童生徒数の増加と若者定住に結びつく各種施策の展開を町執行部、教育委員会に強く要望する。

なお、「適正規模・適正配置」により一定規模の学校にすることで課題が解決し一安心かということそうではない。学校のあるべき姿として子どもたちが健全に学ぶ場であるとともに保護者も安心して通学させることができ、地域からも「地域の学校」として納得できるものでなければならない。これにより地域住民の定住をはじめ、場合によっては他からもその地域に住みたい要因となるように、学校は自らその質的向上を併せて図る必要がある。

最後に本答申により「学校適正規模・適正配置」が四万十町全体の課題として認識され、現状の問題解決への第一歩となることを望み答申の締めくくりとする。